

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Laporan keuangan merupakan salah satu media terpenting dalam mengkomunikasikan fakta-fakta mengenai perusahaan dan sebagai dasar untuk dapat menentukan atau menilai posisi dan kegiatan keuangan dari suatu perusahaan. Laporan keuangan menyediakan berbagai informasi yang diperlukan untuk pengambilan keputusan baik oleh pihak eksternal maupun pihak internal. Pihak internal ingin menyampaikan informasi mengenai pertanggungjawaban pengelolaan dana dari pihak eksternal, di pihak lain pihak eksternal ingin memperoleh informasi yang handal dari manajemen perusahaan mengenai pertanggungjawaban dana yang mereka investasikan (Mulyadi, 2002).

Mengingat perbedaan kepentingan terhadap laporan keuangan tersebut, maka informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut haruslah wajar, dapat dipercaya dan tidak menyesatkan bagi pemakainya sehingga kebutuhan masing-masing pihak yang berkepentingan dapat dipenuhi. Guna menjamin kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan, maka perlu adanya suatu pemeriksaan yang dilakukan oleh auditor independen. Tujuan audit atas laporan keuangan oleh auditor independen adalah untuk menyatakan pendapat tentang kewajaran, dalam semua hal yang material, posisi keuangan, hasil usaha, perubahan ekuitas,

dan arus kas sesuai dengan standar akuntansi keuangan Indonesia (IAPI, 2011).

Independensi auditor adalah kunci utama dari profesi audit, termasuk untuk menilai kewajaran laporan keuangan. Secara umum, ada dua bentuk independensi auditor: *independence in fact* dan *independence in appearance*. *Independence in fact* menuntut auditor agar bersikap bebas, jujur, dan obyektif dalam penugasan audit, dalam hal ini auditor harus mempertimbangkan fakta-fakta yang dipakai sebagai dasar pemberian pendapat, auditor harus obyektif dan tidak berprasangka serta tidak memihak. *Independence in appearance* menuntut auditor untuk menghindari keadaan-keadaan yang membuat orang lain meragukan kebebasannya (Munawir, 1997).

Independensi mutlak harus ada pada diri auditor ketika ia menjalankan tugas pengauditan yang mengharuskan ia memberi attestasi atas kewajaran laporan keuangan kliennya. Wajar adanya jika pengguna laporan keuangan, regulator, dan pihak-pihak lain selalu mempertanyakan apakah auditor bisa independen dalam menjalankan tugasnya. Keraguan tentang independensi ini bertambah berat karena kantor akuntan publik selama ini diberi kebebasan untuk memberikan jasa *non-audit* kepada klien yang mereka audit. Pemberian jasa *non-audit* ini menambah besar jumlah dependensi secara finansial kantor akuntan kepada kliennya. Untuk menekankan independensi auditor dari manajemen, penunjukan auditor di

banyak perusahaan dilaksanakan oleh dewan komisaris, rapat umum pemegang saham, atau komite audit (IAPI, 2011).

Diaz (2009) berpendapat bahwa masa perikatan audit yang lama menyebabkan perusahaan merasa "nyaman" dengan hubungan yang terjalin selama ini antara auditor atau kantor akuntan publik (KAP) dengan pihak manajemen perusahaan, yang akan mencapai tahap di mana auditor akan terikat secara emosional dan mengancam independensinya. Giri (2010) juga menyatakan hubungan dalam waktu yang lama antara auditor dan klien akan menyebabkan kualitas dan kompetensi kerja auditor cenderung menurun dari waktu ke waktu. Hubungan yang semakin dekat dengan manajemen menyebabkan auditor lebih mengidentifikasikan dirinya dengan kepentingan manajemen daripada dengan kepentingan publik.

Jika auditor hanya memberikan jasa kepada klien satu atau beberapa kali, mungkin sumbangan *fee* yang dibayarkan klien terhadap penghasilan total auditor tidak akan material. Namun, jika pemberian jasa tersebut dilakukan dalam jangka panjang, apalagi jika ukuran perusahaan klien besar, maka tidak *mustahil* auditor akan kehilangan potensi penghasilan yang cukup signifikan seandainya mereka tidak bisa mempertahankan klien tersebut, sehingga tidak heran jika sebagian kantor akuntan memiliki hubungan yang panjang dengan klien mereka. Semakin panjang hubungan, semakin banyak penghasilan yang diperoleh dari klien, dan semakin besar probabilitas auditor akan dependen terhadap kliennya.

Kritik terhadap dependensi tersebut tidak bisa dilepaskan pula dari fakta perbandingan jumlah kantor akuntan publik dengan jumlah perusahaan yang diaudit. Jumlah kantor akuntan selalu lebih kecil daripada jumlah perusahaan yang meminta jasa audit. Kantor akuntan sendiri memiliki perbedaan kualitas antar mereka sehingga perusahaan akan cenderung memilih kantor akuntan yang baik. Selain itu, ada kecenderungan pula bahwa perusahaan hanya akan memilih kantor akuntan yang sepakat dengan pilihan metode akuntansi tertentu. Simpulannya, hubungan antara klien dengan auditor memang secara alami akan terjadi dan sangat besar kemungkinan akan terjalin dalam jangka panjang.

GPES 1.201 (paragraf 2,5) dari ICAEW (2001) dalam Nasser *et al.* (2006) mengakui bahwa masalah ini mungkin dianggap sebagai ancaman terhadap independensi auditor dan merekomendasikan auditor untuk menghindari situasi yang dapat menyebabkan mereka untuk menjadi lebih dipengaruhi atau terlalu percaya kepada direksi klien dan personel kunci yang akibatnya dapat mengakibatkan staff audit yang terlalu bersimpati terhadap kepentingan klien. Hubungan antara auditor dan kliennya dapat dekat dalam satu atau lain cara terlepas dari berapa lama mereka di kantor (Dunn, 1996 dalam Nasser *et al.*, 2006). Dalam hal lain, profesi auditor tidak keberatan untuk melayani klien mereka dalam waktu yang panjang, tetapi tampaknya ada keberatan atas kekhawatiran bahwa lama pelayanan dapat menyebabkan “hubungan nyaman” yang mungkin mengancam independensi auditor.

Oleh karena itu, untuk menjaga kepercayaan publik dalam fungsi audit dan untuk melindungi objektivitas auditor, melalui serangkaian ketentuan, profesi auditor dilarang memiliki hubungan pribadi dengan klien mereka yang dapat menimbulkan konflik kepentingan potensial. Salah satu anjuran adalah memiliki rotasi wajib auditor (AICPA, 1978a; AICPA 1978b dalam Nasser *et al.*, 2006) karena dapat meningkatkan kemampuan auditor dalam melindungi publik melalui peningkatan kewaspadaan untuk setiap kemungkinan ketidaklayakan, peningkatan kualitas pelayanan dan mencegah hubungan yang lebih dekat dengan klien (Mautz, 1974; Winters, 1976; Hoyle, 1978; Brody dan Moscove, 1998 dalam Nasser *et al.*, 2006).

Pembatasan *tenure* (masa perikatan audit) merupakan usaha untuk mencegah auditor terlalu dekat berinteraksi dengan klien sehingga mengganggu independensi auditor. Untuk menghasilkan laporan keuangan yang handal, maka perusahaan diwajibkan untuk melakukan rotasi audit. Rotasi audit adalah peraturan perputaran auditor yang harus dilakukan oleh perusahaan, dengan tujuan untuk menghasilkan kualitas dan menegakkan independensi auditor. Casterella *et al.* (2002) dalam Giri (2010), menyimpulkan bahwa kualitas audit rendah ketika *tenure* auditor lama dan rendah ketika *tenure* auditor pendek.

Adanya pesan pergantian KAP dilatarbelakangi oleh runtuhnya KAP Arthur Anderson di Amerika Serikat pada tahun 2001, sebagai salah satu KAP besar yang masuk dalam jajaran lima KAP terbesar di dunia atau *Big 5* (Diaz, 2009). KAP Arthur Anderson terlibat dalam kecurangan yang

dilakukan oleh kliennya Enron sehingga gagal mempertahankan independensinya. Skandal ini melahirkan *The Sarbanes Oxley Act* (SOX) pada tahun 2002. Kemudian pesan ini digunakan oleh berbagai Negara untuk memperbaiki struktur pengawasan terhadap KAP dengan menerapkan pergantian KAP dan auditor secara wajib (Suparlan dan Andayani, 2010). Sampai saat ini banyak badan regulator dari berbagai Negara yang telah menerapkan adanya pergantian KAP secara wajib tersebut.

Indonesia adalah salah satu negara yang mewajibkan pergantian kantor akuntan dan mitra audit yang diberlakukan secara periodik. Pemerintah telah mengatur kewajiban rotasi auditor dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 untuk menyempurnakan Keputusan Menteri Keuangan No.359/KMK.06/2003 dan No.423/KMK.06/2002. Peraturan yang pertama menyatakan bahwa pemberian jasa audit umum atas laporan keuangan dari suatu entitas dapat dilakukan paling lama untuk 6 (enam) tahun buku berturut-turut oleh KAP yang sama dan 3 (tiga) tahun berturut-turut oleh auditor yang sama kepada satu klien yang sama (Pasal 3 ayat 1). Kedua, akuntan publik dan kantor akuntan boleh menerima kembali penugasan setelah satu tahun buku tidak memberikan jasa audit umum atas laporan keuangan klien tersebut (Pasal 3 ayat 2 dan 3).

Namun, ada yang menentang gagasan rotasi wajib auditor yang dianjurkan oleh AICPA karena mereka percaya bahwa biaya lebih besar

daripada manfaat. Rotasi dan *switching* yang sering akan mengakibatkan peningkatan *fee* audit sebagai manfaat yang bisa diperoleh dari biaya yang lebih rendah berikutnya setelah tahun-tahun awal dari setiap audit tidak akan sepenuhnya direalisasikan. Kelemahan lain adalah bahwa pengetahuan yang diperoleh selama meningkatkan kualitas pekerjaan audit akan sia-sia dengan pengangkatan seorang auditor baru (AICPA, 1992 dalam Nasser *et al.*, 2006).

Ketika auditor pertama kali diminta mengaudit satu klien, yang pertama kali harus mereka lakukan adalah memahami lingkungan bisnis klien dan risiko audit klien. Bagi auditor yang sama sekali buta dengan kedua masalah itu, maka biaya *start-up* menjadi tinggi sehingga bisa menaikkan *fee* audit. Kedua, penugasan yang pertama terbukti memiliki kemungkinan kekeliruan yang tinggi. Litigasi terhadap auditor umumnya terjadi pada tiga tahun pertama tugas pengauditan dan menunjukkan tren penurunan setelah masa penugasan bertambah. Risiko litigasi terhadap KAP besar lebih tinggi dibandingkan dengan risiko pada KAP kecil karena, salah satunya, "kantong tebal" KAP besar tersebut. Oleh karena itu, PWC (2002) dalam Nasser *et al.* (2006) menentang sama sekali pertukaran auditor secara wajib yang sedang diusahakan oleh legislator di AS melalui SOX saat itu. Mereka, dan pendukung yang lain, berpendapat bahwa hubungan yang panjang antara auditor dengan klien akan membuat auditor menjadi ahli dan sangat paham terhadap bisnis klien, sehingga auditor lebih awas terhadap perilaku manajemen yang ekstrim dan paham dengan

pilihan-pilihan akuntansi yang ada di dalam bisnis itu. Artinya, mereka tidak menyetujui bahwa perilaku Arthur Andersen akan juga menjadi perilaku auditor yang lain.

Perbedaan pendapat ini menarik untuk diteliti. Sebenarnya faktor apa yang mempengaruhi *auditor switching* pada perusahaan di Indonesia, mengingat terdapat pihak yang mendukung dan bahkan menentanginya, terkait dengan isu independensi. Jika perusahaan mengganti KAPnya yang telah mengaudit selama (6) enam tahun, hal itu tidak akan menimbulkan pertanyaan karena bersifat *mandatory* (wajib). Jadi yang perlu untuk diteliti adalah jika pergantian KAP bersifat *voluntary* (suka rela) di luar Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.01/2008.

Penelitian mengenai *auditor switching* masih sangat menarik untuk diteliti karena hasil empiris penelitian terdahulu berbeda-beda, misalnya: Penelitian yang dilakukan Wijayani dan Januarti (2011) menggunakan variabel pergantian manajemen, opini audit, *financial distress*, penurunan prosentase ROA, ukuran KAP, dan ukuran klien. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel pergantian manajemen dan ukuran KAP yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*.

Damayanti dan Sudarma (2008) menggunakan variabel *fee audit*, ukuran KAP, pergantian manajemen, opini akuntan, kesulitan keuangan perusahaan, dan persentase perubahan ROA. Hasil penelitian menunjukkan

bahwa hanya variabel *fee audit* dan ukuran KAP yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk berpindah KAP.

Suparlan dan Andayani (2010) melakukan penelitian yang menggunakan variabel *institutional investor*, *public ownership*, *share growth*, *large board*, pergantian manajemen, *leverage*, *return on equity*, dan *firm size*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel *public ownership*, *share growth*, dan ukuran perusahaan yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Penelitian yang dilakukan Sinarwati (2010) menggunakan variabel opini audit *going concern*, pergantian manajemen, reputasi auditor, dan kesulitan keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya variabel pergantian manajemen dan kesulitan keuangan yang mempengaruhi perusahaan publik di Indonesia untuk melakukan pergantian KAP.

Adanya perbedaan hasil penelitian di atas memberikan dasar untuk dilakukannya penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perusahaan di Indonesia untuk berpindah KAP. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Wijayani dan Januarti (2011). Variabel penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan variabel-variabel yang ada pada penelitian yang dilakukan Wijayani dan Januarti (2011). Variabel-variabel yang digunakan adalah pergantian manajemen, *financial distress*, perubahan ROA, ukuran KAP, dan ukuran klien. Selain itu, peneliti juga menambahkan variabel independen lain dalam penelitiannya, yaitu variabel *share growth*. Karena dalam penelitian yang

dilakukan Suparlan dan Andayani (2010), variabel tersebut berpengaruh signifikan terhadap *auditor switching*.

Ada perbedaan dalam penelitian ini jika dibandingkan dengan penelitian sebelumnya, dalam penelitian ini tidak menggunakan variabel opini audit seperti yang ada pada penelitian Wijayani dan Januarti (2011). Variabel opini audit tidak digunakan karena dari seluruh penelitian terdahulu menunjukkan hasil tidak berpengaruh, serta untuk data laporan keuangan auditan periode sebelum tahun 2005 di BEI tidak tersedia.

Peneliti juga merubah periode penelitian yang dilakukan oleh Wijayani dan Januarti (2011) yang menggunakan periode (2003-2008), menjadi periode (2004-2009). Hal ini terkait dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 359/KMK.06/2003 Pasal 2 tentang “Jasa Akuntan Publik” dan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 17/PMK.01/2008 tentang “Jasa Akuntan Publik”. Dengan mengubah periode penelitian diharapkan akan mempengaruhi hasil penelitian. Motivasi penelitian ini adalah untuk mengkonfirmasi penelitian Wijayani dan Januarti (2011) yang menguji faktor-faktor yang mempengaruhi perusahaan di Indonesia untuk berpindah KAP. Penelitian ini mencoba untuk mengetahui apakah pergantian manajemen, *financial distress*, perubahan ROA, ukuran KAP, ukuran klien, dan *share growth* mempengaruhi keputusan perusahaan manufaktur di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*, perusahaan manufaktur tersebut dapat

dijadikan referensi dalam pengolahan data dan sampel karena variabel dengan perusahaan keuangan pada skripsi ini sama.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang maka rumusan masalah yang ingin diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pergantian manajemen berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?
2. Apakah *financial distress* berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?
3. Apakah perubahan ROA berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?
4. Apakah ukuran KAP berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?
5. Apakah ukuran klien berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?
6. Apakah *share growth* berpengaruh terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk melakukan *auditor switching*?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh pergantian manajemen terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.
2. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh *financial distress* terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.
3. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh perubahan ROA terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.
4. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh ukuran KAP terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.
5. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh ukuran klien terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.
6. Untuk menganalisis dan memperoleh bukti empiris tentang pengaruh *share growth* terhadap keputusan perusahaan keuangan di Indonesia untuk *auditor switching*.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Profesi Akuntan Publik

Menjadi bahan informasi untuk profesi akuntan publik tentang praktik perpindahan KAP yang dilakukan perusahaan.

2. Bagi Regulator

Menjadi salah satu sumber bagi pembuat regulasi yang berkaitan dengan praktik perpindahan KAP oleh perusahaan *go public* yang erat kaitannya dengan Undang-undang Penanaman Modal (UU PM) dan Undang-undang Perseroan Terbatas (UU PT).

3. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan terhadap pengembangan mengenai pengauditan khususnya mengenai *auditor switching*.

4. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sumber referensi dan informasi untuk kemungkinan penelitian yang akan dilakukan selanjutnya mengenai pembahasan *auditor switching*.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab ini berisi pemaparan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan, dan saran dari hasil penelitian.